



Aide à l'exécution Déchets urbains des entreprises

À l'attention des communes

Édicté par le GESDEC, version janvier 2024 (transmise à la Surveillance des prix)

1. Préambule

En date du 1er janvier 2019, certaines dispositions de l'ordonnance fédérale sur la limitation et l'élimination des déchets du 4 décembre 2015 (OLED, RS 814.600) sont entrées en vigueur, plus spécifiquement en ce qui concerne l'élimination des déchets urbains issus des entreprises.

En parallèle, le nouveau plan de gestion des déchets (PGD) a été adopté par le Conseil d'État le 23 juin 2021 (PGD 2020-2025).

Une des mesures prévues dans ce plan consiste à supprimer les tolérances communales en matière de levée des déchets urbains issus des entreprises. Par tolérances communales, on entend la gratuité offerte historiquement par certaines communes pour la levée des déchets urbains aux entreprises.

Il est précisé ici que le canton de Genève délègue la collecte et le transport des déchets urbains, y compris ceux issus des entreprises, aux communes. Il convient donc pour ces dernières d'opérer une distinction entre les déchets urbains provenant d'entreprises soumis au monopole communal, de ceux qui ne le sont pas.

Dès lors, l'objectif de cette aide à l'exécution est de clarifier la situation et d'apporter une aide aux communes pour l'application correcte des dispositions légales topiques en matière de collecte des déchets urbains issus des entreprises.

2. Principes: bases légales applicables et document de référence

La loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (LPE ; RS 814.01), ainsi que ses ordonnances d'application, utilisent un concept général des déchets comprenant deux catégories, à savoir : celle des déchets urbains et celle des autres déchets (art. 31b et 31c).

L'OLED introduit une nouvelle définition, à savoir : "Les déchets urbains sont :

- a) les déchets produits par les ménages,
- b) les déchets provenant d'entreprises comptant moins de 250 postes à plein temps et dont la composition est comparable à celle des déchets ménagers en termes de matières contenues et de proportions,
- c) les déchets provenant d'administrations publiques et dont la composition est comparable à celle des déchets ménagers en termes de matières contenues et de proportions."

L'OLED fait l'objet d'aides à l'exécution, dont celle relative au financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité ("pollueur-payeur"). La présente directive complète notamment cette aide à l'exécution en tenant compte des spécificités genevoises. Elle la complète dans le sens qu'elle constitue une recommandation de mise en pratique pour les communes.

3. Détermination de la production de déchets urbains par des entreprises

Selon le droit fédéral, trois critères permettent de distinguer les déchets urbains des entreprises des déchets non urbains des entreprises, à savoir :

- a) La taille de l'entreprise, soit moins de 250 postes à plein temps (critère 1) ;
- b) La composition du déchet, qui est à comparer aux déchets des ménages en termes de matières contenues (critère 2) ;
- c) La quantité de déchets produits par l'entreprise, soit la composition à comparer aux déchets des ménages en termes de proportions (critère 3).

L'application de ces trois critères est résumée sur un schéma de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) annexé.

a) La notion d'entreprise et sa taille (critère 1)

L'aide à l'exécution de l'OFEV constitue la principale référence concernant le texte explicatif ci-dessous.

Selon cette aide à l'exécution, page 17, il sied de relever qu'il est déterminant de considérer globalement tous les postes à plein temps d'une entreprise, et pas uniquement le nombre de postes à plein temps d'une unité opérationnelle de ladite entreprise (p.ex. succursale ou unité d'exploitation)". Une succursale n'a en principe pas de numéro IDE propre, cependant, lorsque c'est le cas (exceptionnellement), il convient de la considérer comme partie intégrante de l'entreprise "mère" (cf. page aussi page 17).

De même, "lorsque plusieurs entreprises dotées chacune d'un numéro IDE se réunissent en un groupe, le nombre de postes à plein temps se calcule également en tenant compte de l'ensemble des entreprises qui se sont regroupées. La notion de groupe doit dans ce contexte être comprise comme un regroupement de plusieurs entreprises, dans le cadre duquel une entreprise contrôle les autres entreprises en vertu de l'art. 963, al. 2, du code des obligations (CO, RS 220). Dans la mesure où un système commun d'élimination des déchets est proposé pour toutes les entreprises d'un groupe comptant 250 postes à plein temps ou d'avantage, qui est donc organisé de manière centralisée par le groupe, les déchets générés par l'ensemble du groupe ne sont pas considérés comme des déchets urbains" (idem, page 17).

A contrario, si ce groupe d'entreprises ne possède pas de système commun d'élimination des déchets, les déchets générés ne peuvent pas être considérés dans leur ensemble, chaque entreprise sera ainsi à examiner à part.

Afin de procéder à l'identification des entreprises, les communes pourront se référer à la marche à suivre décrite sous chiffre 4 let. a ci-après.

En définitive, si l'entreprise occupe plus de 250 postes à plein temps, elle n'est pas soumise au monopole communal. Si elle compte moins de 250 personnes, il convient alors d'analyser les critères 2 et 3.

b) La notion de composition de déchets en termes de matières contenues (critère 2)

Lorsqu'une entreprise produit un déchet spécifique à son activité, on parle de déchet lié à l'exploitation. Il s'agit en particulier des déchets de chantier et des déchets de production (par exemple des copeaux métalliques produits par des entreprises de transformation des métaux ou des résidus de bois de menuiseries) qui sont en général homogènes et produits en grande quantité. Ce type de déchet n'est en principe pas produit par un ménage.

Les déchets liés à l'exploitation d'une entreprise doivent être éliminés par leur détenteur et le monopole communal ne s'applique pas.

Ainsi, si l'entreprise produit des déchets spécifiques dont la commune n'organise pas la collecte, leur élimination n'est pas soumise au monopole communal.

A l'inverse, lorsque l'entreprise produit des déchets pour lesquels la commune organise la collecte, il convient alors d'analyser le critère 3 ci-dessous.

c) La notion de proportion (critère 3)

A la lecture de la définition de l'OLED ainsi que de l'aide à l'exécution de l'OFEV, p. 19, la règle est que si la quantité d'un type de déchets, collecté séparément, produit par une entreprise de moins de 250 postes à plein temps (par exemple papier ou verre) pose un problème de logistique à la collectivité publique (par exemple nécessite un ramassage plus fréquent), les entreprises peuvent être astreintes à collecter séparément ces fractions elles-mêmes, le reste des déchets continuant à être collecté par la collectivité publique comme déchets urbains (ATF 125 II 598, 22 juin 1999).

Le site de l'OFEV contient un explicatif très clair à ce sujet :

https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/dechets/info-specialistes/politique-des-dechets-et-mesures/revision-de-l_ordonnance-sur-le-traitement-des-dechets---preserv/vollzug-der-vvea/definition-siedlungsabfaelle.html

*Dans certains cas, notamment dans ceux des déchets verts d'établissements horticoles, des déchets en carton provenant du commerce de détail ou des déchets de papier provenant d'une administration publique, les déchets liés au type d'exploitation peuvent renfermer des matières comparables à celles contenues dans les déchets ménagers. Étant donné qu'il s'agit de déchets résultant de l'activité principale d'une entreprise ou d'une administration publique, leurs proportions peuvent être différentes de celles des déchets ménagers. L'appréciation des proportions peut être une tâche difficile pour l'autorité compétente et occasionner une charge de travail excessivement élevée. Pour cette raison, il est recommandé d'astreindre les entreprises ou les administrations publiques à collecter séparément ces fractions de déchets et à les valoriser **uniquement si la quantité des déchets concernés pose des problèmes de logistique à la collectivité publique** (p. ex. élimination des déchets nécessitant des conteneurs supplémentaires, une évacuation spéciale ou des véhicules spécifiques). Pour des considérations écologiques (p. ex. éviter un accroissement des transports et les émissions qui en résultent), les petites quantités de déchets provenant d'entreprises ou d'administrations publiques continueront, dans la mesure où leur composition est comparable à celle des déchets ménagers, à être éliminées par la collectivité publique.*

Il sied donc de séparer les déchets qui ne sont plus considérés comme déchets urbains et dont la collecte doit ainsi être organisée par l'entreprise, du reste des déchets restant comparables aux déchets des ménages et dont la collecte reste en mains de la commune.

Ce n'est ainsi pas parce qu'une entreprise de moins de 250 postes à plein temps produit en partie du déchet non urbain que cela fait « sortir » tous les déchets de cette entreprise de la dénomination de déchets urbains (à ce sujet ATF 125 II 508 ; aide à l'exécution relative au financement des déchets urbains, OFEV, p. 19). Par exemple, un cabinet dentaire, quand bien même il produit en partie des déchets dont la composition n'est pas la même qu'un déchet urbain (déchets hospitaliers et médicaux), produit également des déchets urbains, dont l'élimination incombe aux collectivités publiques (cf. arrêt 1C_485/2019).

Pour les fractions qui font l'objet d'une collecte séparée comme le verre, le PET, le papier, l'entreprise qui les produit et qui est organisée pour les trier peut revendiquer le droit de les sortir du monopole, même si les proportions sont les mêmes que pour les ménages. Pour ce faire, elle peut revendiquer auprès de la commune le droit d'éliminer elle-même ses déchets triés et ainsi charger une entreprise de transport de les collecter en vue de leur élimination, tout en renseignant la commune et le canton sur les mesures mises en œuvre (obligation de renseignement, notamment selon l'article 46 LPE). Cette sortie du monopole ne s'applique pas par définition aux déchets urbains mélangés (non triés).

d) Résumé

Au vu de ce qui précède et en guise de résumé, il y a lieu de retenir que pour les entreprises de moins de 250 postes à plein temps, et qui produisent des déchets de composition analogue à celle des ménages, qu'elles:

- Doivent remettre leurs déchets mélangés à l'entité gérant le monopole d'élimination.
- Peuvent éliminer elles-mêmes leurs déchets triés si les conditions susmentionnées sont remplies.
- Doivent éliminer elles-mêmes les déchets pour lesquels la commune n'organise pas de collecte.
- Doivent éliminer elles-mêmes leurs déchets si la commune les y oblige car ils sont produits dans des quantités qui posent un problème logistique de collecte.

4. Marche à suivre pour les communes

a) Identification des entreprises

La commune doit identifier les entreprises dont les déchets sont soumis ou non à son monopole sur la base du nombre de postes à plein temps, des matières contenues dans les déchets produits et des proportions dans lesquelles ils le sont. Il est rappelé qu'une entreprise de moins de 250 postes à plein temps produit en général toujours une part de déchets urbains (présomption de production de déchets urbains).

A cette fin, il est recommandé de suivre les étapes ci-dessous.

1) Identification des entreprises quant au nombre de postes à plein temps

- (1) Recensement de l'ensemble des entreprises sises sur le territoire communal au moyen du fichier du répertoire des entreprises genevoises (REG) – colonne "nombre d'emploi.
- (2) Identification des entreprises de plus de 250 postes à plein temps au sens du droit fédéral (qui ne sont pas soumises au monopole communal) : pour les entreprises de plus de 250 *employés*, la commune doit s'adresser à l'entreprise pour vérifier le nombre de postes à plein temps.
- (3) Fichier annuel de l'office fédéral de la statistique (OFS) des entreprises de plus de 250 postes à plein temps

2) Identification des entreprises produisant des déchets typiquement liés à leur exploitation (c'est-à-dire des entreprises qui produisent des déchets dont la composition est différente à celle des déchets des ménages)

Sur la base du REG, il convient ensuite d'identifier les entreprises qui produisent typiquement des déchets liés à leur exploitation, qui ne sont ainsi pas considérés comme urbains. Ce sont par exemple :

- Les entreprises du secteur primaire, telle une exploitation agricole (déchets typiquement liés à l'exploitation : films plastiques de balles, films de protection des cultures, bidons, sacs, biodéchets issus des exploitations, tessons de verre, etc.).
- Les entreprises de l'artisanat et de l'industrie (déchets typiquement liés à l'exploitation: sciures / copeaux de bois, déchets issus du travail du métal, films plastiques d'emballage de palettes).

3) Identification des entreprises qui produisent des quantités de déchets telles qu'elles ne s'intègrent pas dans la logistique communale

Il est question ici des déchets comparables aux déchets urbains des ménages, mais dont les quantités sont nettement plus importantes, à tel point que leur collecte ne peut plus être assurée par la commune en même temps que celle des déchets des ménages.

Il peut s'agir par exemple de :

1. cartons d'emballage produits par le commerce de détail
2. verre produit par les entreprises de l'hôtellerie / restauration
3. déchets incinérables déjà collectés dans des compacteurs

Les entreprises peuvent être contactées par exemple à travers une demande de renseignements quant à la quantité moyenne de déchets produits par semaine.

b) Cas particuliers

1. Déchets triés des entreprises de moins de 250 postes à plein temps

Les entreprises qui trient les fractions valorisables de leurs déchets peuvent solliciter le droit d'éliminer elles-mêmes ces déchets, mais doivent s'adresser au préalable à la commune.

Les déchets mélangés (incinérables) de ces entreprises sont quant à eux toujours éliminés par la commune.

2. Déchetterie mutualisée

Certaines entités peuvent disposer d'une déchetterie mutualisée. En effet, il arrive que des entreprises centralisent la collecte de leurs déchets en un seul point de collecte, ce qui peut être le cas des centres commerciaux ou des hôtels d'entreprises. Ces déchets proviennent en principe d'entreprises qui comptent moins de 250 postes à plein temps et sont donc des déchets urbains.

Ils sont constitués de déchets triés mais également parfois de déchets mélangés. Ces déchetteries sont gérées par une entreprise tierce. Ce qui fait de cette tierce entreprise un exploitant d'une installation de collecte de déchets urbains.

Elles peuvent solliciter le droit d'éliminer elles-mêmes leurs déchets triés, mais doivent s'adresser au préalable à la commune (cf. point 1 ci-dessus).

Pour des raisons de simplification logistique (compacteurs, bennes, fréquence de collecte plus élevée, facilitation de facturation, ...), il est recommandé que dans les cas de déchetterie mutualisée, l'élimination des déchets mélangés de ces entreprises soient déléguée par la commune à l'entité qui gère la déchetterie, par l'attribution d'une concession (surveillance des tarifs et de l'exutoire).

c) Élimination des déchets urbains non-recyclables des entreprises

La fraction non recyclable des déchets urbains des entreprises doit être acheminée à l'usine d'incinération des Cheneviers, en conformité avec la zone d'apport définie.

Il appartient aux communes de s'assurer du respect de l'exutoire en prévoyant une clause dans la concession.

d) Méthode de facturation des entreprises comptant moins de 250 postes à plein temps

i) Principe

La facturation à la quantité (pesée embarquée) doit être la règle de base du moment où cela est possible. Si pour des questions d'infrastructure de collecte, la facturation à la quantité n'est pas possible, les communes facturent les entreprises au moyen d'une taxe forfaitaire.

Pour des raisons de simplification logistique, il est recommandé de ne pas facturer la collecte des déchets aux entreprises unipersonnelles travaillant à domicile ou au domicile d'autrui et de les assimiler aux ménages. En effet, il est admis pour cette catégorie d'entreprises que les déchets produits dans le cadre de l'activité économique le sont en quantités négligeables et ne peuvent pas être distingués de ceux produits par le ménage. Elles peuvent être identifiées sur la base de l'inventaire du REG.

Pour toutes les autres entreprises, il est recommandé que les communes s'adressent à elles pour leur demander de s'équiper de containers munis de puces en vue d'être facturées à la quantité.

Une facturation forfaitaire peut être déterminée pour des entreprises ne pouvant pas s'équiper, notamment pour des raisons de place ou qui ne peuvent pas disposer de leur propre infrastructure de collecte des déchets (p.ex. mixité dans les immeubles ou infrastructures mutualisées dans de nouveaux quartiers).

ii) Facturation forfaitaire

Il est recommandé que la commune gère elle-même la facturation au forfait auprès des entreprises.

Le nombre de postes à plein temps est une information qui n'est pas disponible dans le fichier du REG. Dès lors, et pour des questions de proportionnalité et pour ne pas générer un travail administratif disproportionné, il est recommandé d'utiliser la donnée "nombre d'emplois" fournie par le REG, pour le calcul de la facturation au forfait.

Le montant du forfait en CHF/emploi/an doit être déterminé par la commune et tenir compte:

- du type d'activité de l'entreprise (certaines activités étant plus productrices d'incinérables que d'autres),
- des spécificités des modes de collecte et transport des déchets propres à la commune.

D'une manière générale, le forfait est compris entre 50 et 200 CHF/emploi/an hors émoluments de facturation. Les communes ont la possibilité de facturer en sus des émoluments liés au travail administratif induit par les opérations de facturation. Ces derniers ne doivent toutefois être disproportionnés par rapport au montant du forfait.

iii) Facturation à la quantité

Le montant de la facturation à la quantité doit être calculé en tenant compte des coûts de collecte, transport, et d'élimination des déchets incinérables.

Les communes déterminent ce montant selon les spécificités de leur territoire et de l'organisation de collecte mise en place.

e) Organisation de la collecte

Ce chapitre est destiné à préciser comment la commune doit organiser la collecte pour les déchets urbains des entreprises qui doivent disposer d'infrastructure de collecte.

i) Commune qui dispose de sa propre voirie

Pour les communes qui disposent de leur propre voirie et collectent ainsi elles-mêmes les déchets, il est recommandé de mettre en place la pesée embarquée qui facilite la facturation à la quantité (au poids). Elle permet également d'assurer un bon suivi des productions de déchets et d'agir auprès des producteurs en cas d'anomalies (p.ex. productions anormalement hautes ou basses).

ii) Commune qui fait appel à un prestataire

Il s'agit ici du cas où la commune délègue la gestion du monopole de collecte des déchets urbains à un prestataire spécialisé. Cette délégation doit faire l'objet d'un contrat formel rappelant les exigences cantonales en matière de gestion des déchets, et notamment l'acheminement obligatoire de la fraction non recyclable des déchets urbains des entreprises à l'usine d'incinération des Cheneviers, sans transit par un centre de tri, en conformité avec la zone d'apport définie.

La commune garde la responsabilité de la collecte des déchets. Cela signifie qu'elle détient l'obligation de surveillance sur la levée des déchets réalisée par son prestataire (collecte, transport, élimination). C'est en particulier le cas pour les tarifs appliqués et les exutoires.

La délégation de la gestion du monopole se fait au travers d'une concession encadrant la gestion du monopole. La concession est attribuée suite à un appel d'offres effectuée au sens de l'article 2 alinéa 7 LMI.

Dans l'appel d'offres, la commune prendra soin de communiquer:

- Les fréquences de levées.
- Les principes de la tarification de la collecte des déchets (pour les ménages ET les entreprises).
- Les modalités de transmission des informations sur les quantités de déchets collectés par le prestataire.
- Les modalités de facturation (mensuelle / trimestrielle...).



ANNEXE 1 : Schéma OFEV

Arbre de décision concernant la distinction entre déchets urbains et « autres déchets »
provenant d'entreprises et d'administrations publiques

